



Бюро по демократическим институтам и правам человека

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

10 октября 2010

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ



Варшава
20 декабря 2010

СОДЕРЖАНИЕ

I.	КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	4
III.	ПРЕДЫСТОРИЯ	5
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА	5
A.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА	5
B.	ПРАВОВАЯ БАЗА	6
V.	УПРАВЛЕНИЕ ВЫБОРАМИ	8
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	12
VIII.	ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ	13
IX.	ФИНАНСИРОВАНИЕ ПАРТИЙ И КАМПАНИИ	15
X.	СМИ	16
A.	ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	16
B.	МЕДИА СРЕДА	17
C.	ОСВЕЩЕНИЕ КАМПАНИИ В СМИ	18
XI.	УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН	19
XII.	УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ	20
XIII.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	21
XIV.	МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	22
XV.	ДЕНЬ ВЫБОРОВ	23
A.	ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ	23
B.	ПРОЦЕДУРА ПОДСЧЕТА	24
C.	ОБРАБОТКА РЕЗУЛЬТАТОВ	25
XVI.	ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ И СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ	26
XVII.	РЕКОМЕНДАЦИИ	28
A.	ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	28
B.	ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	29
	ПРИЛОЖЕНИЕ: ОФИЦИАЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ	33
	ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ	34

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА
ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
10 октября 2010

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ¹

I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

По приглашению Министерства иностранных дел Кыргызской республики к наблюдению за парламентскими выборами 10 октября 2010 года, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ) открыло 7 сентября Миссию по наблюдению за выборами (МНВ). БДИПЧ/ОБСЕ оценивало избирательный процесс в части его соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным стандартам по демократическим выборам, а также законодательству Кыргызской республики. Для осуществления наблюдения в день выборов БДИПЧ/ОБСЕ действовало совместно с делегациями наблюдателей из Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Европейского парламента (ЕП).

Данные парламентские выборы обеспечили дальнейшую консолидацию демократического процесса. Эти выборы охарактеризованы политическим плюрализмом, энергичной агитационной кампанией и доверием к Центральной Комиссии по выборам и проведению референдумов (ЦИК). В целом было проявлено уважение к фундаментальным свободам, включая свободу самовыражения, собраний и объединений. Власти страны продемонстрировали политическую волю в отношении того, чтобы Кыргызская республика приблизилась к проведению демократических выборов в соответствии с взятыми на себя обязательствами перед ОБСЕ. Тем не менее, существует насущная необходимость глубокой реформы избирательного законодательства.

Для получения мест в парламенте, политическая партия должна преодолеть национальный порог в 5 процентов и региональный порог в 0,5 процента, которые рассчитываются от числа зарегистрированных избирателей, а не от числа поданных голосов. Хотя изначально он был разработан с целью стабилизировать ситуацию в стране, необычный региональный порог компрометирует суть пропорционального представительства. Положение, введенное новой Конституцией, об ограничении числа мест для одной политической партии до 65, в независимости от числа поданных за партию голосов, представляет проблему в части свободного выражения воли народа, но с другой стороны может рассматриваться как временная мера для создания плюралистического парламента.

Законодательная база для проведения выборов до сих пор содержит в себе определенные несоответствия с новой Конституцией. Претенденты на выборах признали полномочия ЦИК по устранению существующих пробелов и исправлению таких несоответствий. Законодательная база все еще не дает права независимым кандидатам участвовать в парламентских выборах, что не соответствует взятым на себя обязательствам перед ОБСЕ. Также отсутствует возможность для избранных депутатов покинуть фракцию или присоединиться к другой парламентской фракции по своему желанию. Также

¹ Данный отчет также доступен на кыргызском и английском языках. Лишь английская версия является официальным документом.

накладываются значительные ограничения на право голосования лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

ЦИК работала независимо от правительства, не выражая чьих-либо интересов, и прилагала усилия к тому, чтобы аналогичным образом работали нижестоящие избирательные комиссии. ЦИК в основном работала коллегиально и прозрачно, завоевав доверие участников выборного процесса. Несмотря на нехватку сотрудников, ЦИК выполнила свои обязанности удовлетворительно и в установленные законодательством сроки. ЦИК приложила заслуживающие одобрения усилия для обеспечения дополнительных гарантий честности выборов, включая снятие отпечатков пальцев избирателей. Однако, некоторые процедуры были предложены слишком поздно или недостаточно проработаны и недостаточно детально доведены до нижестоящих комиссий. Многим членам нижестоящих избирательных комиссий не доставало опыта. Указанные факторы возымели негативное действие на работу избирательного персонала в день выборов.

Качество и точность составления списков избирателей остается серьёзной проблемой. Ввиду отсутствия перекрёстных проверок на общенациональном и региональном уровне, списки содержали много дублирующих друг друга записей. В то же время, данные о численности населения, по-видимому, указывали на то, что не все законные избиратели были зарегистрированы. Расчет пороговых значений на основании общего числа зарегистрированных избирателей, включая избирателей, внесенных в списки участков накануне и в сам день голосования, вызвал путаницу. Помимо этого, недостатки системы регистрации по месту жительства привели к лишению избирательного права тысяч внутренних мигрантов и граждан, перемещенных после июньских событий.

Результатом всеохватывающего процесса регистрации стало возникновение плюралистического поля из 29 политических партий, которое предоставило избирателям возможность подлинного выбора. Избирательная кампания оказалась в высокой степени соревновательной и проходила в мирной атмосфере по всей стране, несмотря на имеющуюся напряженность. Политические партии смогли свободно проводить свою предвыборную кампанию без значительных препятствий или инцидентов. Однако имели место некоторые случаи принуждения к участию в предвыборных собраниях. Некоторые органы власти принимали соответствующие меры в отношении отдельных случаев националистической риторики.

Финансируемые государством средства массовой информации выполнили свои обязательства по предоставлению бесплатного эфирного времени и печатной площади всем претендентам. Политические дебаты, транслировавшиеся по национальному ТВ, предоставили возможность избирателям сравнивать платформы и взгляды различных кандидатов. Однако освещение кампании сводилось исключительно посредством трансляции оплачиваемой политической рекламы, включая освещение во время новостных программ. Лишь государственный канал принял решение о чётком разделении между оплачиваемым эфирным временем и новостными, информационными программами, отмечая их таковыми, в соответствии с практикой добросовестной работы. Доступная информация позволила избирателям сформировать свое мнение по политическим альтернативам, однако, им не удалось сделать полностью обстоятельный информированный выбор ввиду отсутствия беспристрастной и аналитической информации о предвыборной кампании.

Все партийные списки соответствовали требованиям законодательства о включении в

них женщин, представителей национальных меньшинств и возрастных групп. Однако политические партии поручили проведение наиболее видимой предвыборной деятельности мужчинам кыргызской национальности, без планирования привлечения избирателей-женщин и избирателей из числа национальных меньшинств, включая узбеков. Партия и кандидатам была предоставлена свобода проведения избирательной кампании на предпочитаемом языке, однако, почти во всех случаях использовались кыргызский и русский языки даже в районах с преимущественно узбекским населением.

Во время предвыборного периода наблюдалось общее нежелание по поводу подачи жалоб в официальном порядке, даже широко распространенные обвинения в покупке голосов и злоупотреблении административными ресурсами не были оформлены в виде официальных жалоб. Во время своих заседаний ЦИК не принимала решения по жалобам последовательно, как того требует закон, таким образом, ограничивая рамки коллегиальности и прозрачность в процессе вынесения решений по разрешению споров на предвыборном этапе. Отсутствие своевременных, оформленных в письменном виде решений, привела к лишению истцов их права обращаться в суд.

В день выборов атмосфера была спокойной, а голосование проходило организовано и прозрачно по всей стране. В целом, наблюдатели оценили процесс голосования положительно, но при этом дали значительно менее позитивную оценку процессу подсчёта голосов и обработки результатов. Процедуры подсчёта голосов и обработки результатов выполнялись непоследовательно, а ряд Участковых избирательных комиссий (УИК) столкнулся с проблемой заполнения протоколов. Гражданское общество сыграло активную роль в избирательном процессе, поощряя участие в нем и предоставляя о нем информацию. Масштабное присутствие международных и местных наблюдателей, включая активистов партий, также способствовало прозрачности избирательного процесса. Однако присутствие неуполномоченных лиц на избирательных участках в течение всего дня остается проблемой.

Предпринимая позитивные шаги по повышению прозрачности, ЦИК осуществляла пересылку данных о результатах с разбивкой по избирательным участкам на свой Интернет сайт в течение всей ночи после выборов. Согласно этим данным, пять партий, *Ата-Журт*, *Социал-демократическая партия Кыргызстана (СДПК)*, *Ар-Намыс*, *«Республика»* и *Ата-Мекен*, успешно преодолели порог для получения мест в парламенте. Партия *«Бютюн Кыргызстан»*, занявшая шестое место и недобравшая небольшое число голосов до пятипроцентного национального порога, организовала акции протеста, требуя от ЦИК пересчета голосов и ставя под сомнение предоставленные данные избирательных списков.

В качестве положительного ответа на эти заявления, 14 октября ЦИК предложила партиям подать их копии протоколов УИК, содержащих расхождения с данными, опубликованными ЦИК. ЦИК сформировала рабочую группу для проверки расхождений в протоколах и выявила множественные неточности в указанном числе избирателей. ЦИК приложила значительные усилия по исправлению данных в списках избирателей, включая сверку и исходными материалами, и скорректировала более половины протоколов для отражения ими верных данных. Результаты по пяти национальным и 20 зарубежным избирательным участкам были аннулированы по выявлении серьезных процедурных нарушений. В результате ЦИК инициировала меры в отношении ряда глав дипломатических миссий Кыргызстана за халатное отношение к процедуре голосования за рубежом.

Официальные заседания ЦИК не проводились с 9 по 25 октября, однако Комиссия возобновила практику закрытых заседаний и приняла ряд важных решений по процессу проверки протоколов, включая решение по отзыву всех избирательных материалов в Бишкек. Подобная практика и рассмотрение пост-выборных жалоб, а также то, что ЦИК не опубликовала сводные данные о результатах выборов на своем сайте, привело к снижению прозрачности.

1 ноября ЦИК объявила итоговые результаты выборов и подтвердила, что пять партий преодолели барьер для получения мест в парламенте. Все жалобы касательно итоговых результатов были отклонены судом. Вслед за уходом в отставку 7 избранных кандидатов, парламент собрался в новом составе, включая 28 женщин (23.33 процента) и 14 представителей национальных меньшинств (11.66 процентов).

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По приглашению Министерства иностранных дел Кыргызской республики и на основании финального отчета Миссии по ограниченному наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ о конституционном референдуме 27 июня, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ) разместило Миссию на наблюдению за выборами (МНВ) 7 сентября 2010 года. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в составе из 18 экспертов в основной группе и 22 долгосрочных наблюдателей, направленных во все области, а также в города Бишкек и Ош, возглавила г-жа Корнелия Йонкен.

Наблюдение в течение четырех дней стало совместной работой наблюдателей из БДИПЧ/ОБСЕ, Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Европейского Парламента (ЕП). Г-н Мортен Хёглунд, Глава делегации ПА ОБСЕ, назначенный исполнительным председателем ОБСЕ специальным координатором, возглавлял краткосрочную миссию наблюдателей ОБСЕ. Г-жа Катарина Неведьялова (Словакия) возглавляла делегацию Европейского Парламента. В день выборов были развернуты 266 наблюдателей из 36 стран-участниц ОБСЕ. Наблюдение за выборами осуществлялось в более чем 800 избирательных участках из 2 889, наблюдение велось в 42 из 57 Территориальных избирательных комиссиях (ТИКах).

Избирательный процесс оценивался в части его соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ и другим стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Данный финальный отчет является следствием Предварительного заявления о выводах и заключениях, обнародованного на пресс-конференции 11 октября 2010 года.²

БДИПЧ/ОБСЕ выражает благодарность Министерству иностранных дел Кыргызской республики, ЦИК, политическим партиям, средствам массовой информации и организациям гражданского общества за их сотрудничество. БДИПЧ/ОБСЕ также выражает благодарность центру ОБСЕ в Бишкеке, дипломатическим представительствам стран-участниц ОБСЕ и международных организаций в Кыргызстане за их сотрудничество и поддержку в ходе работы Миссии.

² См http://www.osce.org/documents/odihr/2010/10/47026_en.pdf.

III. ПРЕДЫСТОРИЯ

Протесты, сопровождавшиеся насилием в апреле 2010, привели к роспуску прежнего парламента и изгнанию Президента Бакиева. Было сформировано временное правительство во главе с Розой Отунбаевой в качестве Президента.³ После роспуска партии *Ак-Жол*, связанной с бывшим Президентом Бакиевым, в ландшафте политпартий больше не доминировала какая-либо из них. Временное правительство открыто поддержали партии *Ак-Шумкар*, *Ата-Мекен* и *СДПК*, но не партия *Ар-Намыс*, выступавшая на стороне президентской системы. Появились новые партии, предоставляющие различные интересы, включая *Бютюн Кыргызстан* и *Ата-Журт*, считающие себя оппозиционными к временному правительству, а также «*Республика*», сконцентрировавшаяся на экономических вопросах.

Ряд столкновений, сопровождавшихся насилием между кыргызским и узбекским населением в Оше и Жалал-Абаде в июне, привели к большому числу жертв и перемещенных лиц. 27 июня властям удалось обеспечить условия для проведения мирного конституционного референдума, несмотря на сложную обстановку после трагических событий.⁴ ОБСЕ/БДИПЧ дали осторожно оптимистическую оценку конституционному референдуму 2010 года, несмотря на его очевидные недостатки. 10 августа президент Отунбаева объявила о назначении выборов в *Жогорку Кенеш* (парламент) на 10 октября. Ключевые деятели временного правительства, решившие баллотироваться, оставили свои посты во избежание конфликта интересов.

Некоторые политические фигуры, к частности мэр города Ош, г-н Мелис Мурзакматов, продолжали ставить под сомнение правомочность временного правительства. В политической обстановке сохранялось напряжение, были также попытки отдельных политиков дестабилизировать ситуацию.⁵ В общем, состояние безопасности оставалась натянутой, в особенности в южных районах страны. Несмотря на усилия властей по повышению присутствия служб безопасности, Миссии БДИПЧ/ОБСЕ высказывалось мнение, что полностью предотвратить насилие в связи с выборами не удастся.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА

A. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Новая Конституция ввела полу-парламентскую систему управления и повысила число депутатских мест с 90 до 120. Члены парламента избираются сроком на пять лет по пропорциональной системе партийных списков в рамках единого общенационального электората. Партии должны преодолеть 5-ти процентный национальный и 0.5

³ Временное правительство указом 39 от 19 мая приняло закон О введении в действие Конституции Кыргызской Республики и назначило г-жу Отунбаева президентом на срок на переходного периода до 31 декабря 2011.

⁴ БДИПЧ/ОБСЕ осуществляла наблюдение за референдумом. Отчёты ОБСЕ/БДИПЧ по предыдущим выборам и июньскому конституционному референдуму имеются на сайте: <http://www.osce.org/odihr-elections/14475.html>.

⁵ 5 августа, г-н Урмат Барыктабасов, лидер политической партии *Мекен Туу*, организовал шествие из Балыкчи в Бишкек с целью проведения мирных собраний и требуя поста премьер-министра. шествие было остановлен за пределами столицы сотрудниками спецслужб и г-н Барыктабасов был задержан по обвинению в попытке свержения конституционного строя (предположительно также разжигании этнической розни). Другие политики использовали провокационные высказывания, эксплуатируя региональные или этнические различия.

процентный региональный порог во всех 7 областях, а также в городах Бишкек и Ош для получения мест в парламенте. Оба данных порога рассчитаны по числу зарегистрированных избирателей. Требование преодоления двойного порога подрывает цель пропорциональной представительской системы.⁶ С целью недопущения преобладания одной политической партии в новом парламенте Конституция ограничивает количество мандатов, которые может выиграть одна партия, до 65, в независимости от числа полученных голосов. Несмотря на то, что подобное ограничение противоречит принципам свободы волеизъявления и параграфу 7.9 Копенгагенского документа, его можно рассматривать как временную меру по достижению плюрализма в парламенте.

В. ПРАВОВАЯ БАЗА

Парламентские выборы в основном регулируются новой Конституцией, дополняемой Кодексом о выборах в редакции 2007 г., Законом о Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов (ЦИК) от 2004 г. и Законом о политических партиях от 1999 г. Конституция также признает главенство норм международного права и указывает, какие международные соглашения, стороной которых является государство, имеют непосредственную силу.⁷

Новая Конституция обеспечивает верховенство закона и фундаментальные гражданские и политические права и свободы необходимые для проведения демократических выборов. Однако новые конституционные положения пока ещё не в полной мере отражены в общей правовой базе, что ограничивает полное пользование определенными правами и свободами.

Право выдвижения кандидатов в парламент дается лишь политическим партиям. Это, по сути, делает невозможным участие независимых кандидатов, что противоречит Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 года.⁸ Одним из положительных изменений и, следуя прежним рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ, новая Конституция конкретно указывает, что депутаты парламента не связаны обязательным мандатом.⁹ Тем не менее, Статья 73.3.1 Конституции все еще гласит, что мандат избранного депутата аннулируется досрочно в случае его выхода из состава парламентской фракции.¹⁰ Это, очевидно, противоречит конституционному положению, снимающему обязательную силу мандата,

⁶ Как отмечается в итоговом отчете БДИПЧ/ОБСЕ о парламентских выборах 2007 года, "партия может получить более пяти процентов голосов избирателей по всей стране, но если она не получит 0,5 процента в одном лишь регионе, то она не получит представительства в парламенте, что не соответствует цели пропорционального представительства". См http://www.osce.org/documents/odihr/2010/07/45515_en.pdf.

⁷ Статья 6 конституции.

⁸ Параграф 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 гласит: "[Государства-участники должны] уважать право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации". См. также Замечание общего порядка 25 (1996) Комитета ООН по правам человека к статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах. Пункт 17 гласит, что "право лиц на избрание не должно ограничиваться необоснованно, с требованием от кандидатов быть членами партий или конкретных партий"

⁹ Статья 73.1 Конституции запрещает существование императивного мандата, но не дает определения данного понятия. Императивный мандат означает, что депутаты обязаны оставаться членами парламентской фракции или блока, в котором они были избраны, на протяжении всего срока их пребывания в должности.

¹⁰ В соответствии со статьей 70.3 Конституции, депутаты объединяются во фракции которые могут образовывать фракции большинства или оппозиции фракции.

и устанавливает непропорциональный контроль партий и фракции над депутатами, избранными народным голосованием. Это, в свою очередь, противоречит параграфу 7.9 Копенгагенского документа.¹¹

Гражданам отказывается в праве выдвижения своей кандидатуры, если они ранее имели судимость, которая не была снята. Более того, лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы, не имеют избирательного права в независимости от длительности их срока заключения, тяжести преступления или индивидуальных особенностей дела. Отказ в праве голоса, в независимости от природы совершенного преступления, можно рассматривать как непропорциональную санкцию, несоответствующую международно-принятой практике.¹²

1 июля временное правительство внесло изменения в избирательный кодекс посредством указа с целью устранения несоответствия новой Конституции. Эти изменения были отменены другим указом от 9 августа, что вызвало значительную критику в адрес временного правительства, с указанием на отсутствие законных полномочий у временного правительства на изменение существующего законодательства посредством указов. Ключевые участники избирательного процесса повсеместно признали полномочия ЦИК в части устранения пробелов в законодательстве. ЦИК разрешила большинство несоответствий, но не все. Однако изменение законодательства посредством решений ЦИК может рассматриваться как превышение пределов её компетенции и нарушение иерархии законов, установленной Главой 6 Закона о нормативных актах.

Наиболее значимым действием стало разъяснение ЦИК того, что количество избираемых членов парламента (ЧП) и кандидатов в списке кандидатов от партии должно соответствовать новой Конституции. Комиссия также издала толкование требования избирательного кодекса в отношении квот по женщинам, национальным меньшинствам и молодежи, с указанием того, что они должны соблюдаться лишь во время регистрации списков кандидатов.¹³ Одним из позитивных решений стало восстановление ЦИК требования о маркировке чернилами пальцев избирателей в качестве гарантии от многократного голосования. Она также дала разъяснения по распределению излишних мандатов, в случае если партия получает более 65 мест в парламенте.¹⁴

Статья 30.13 избирательного кодекса запрещает определенным группам вести агитационную деятельность, что неоправданно ограничивает права отдельных граждан. Членам благотворительных и религиозных организаций, в отличие от самих организаций, не разрешается вести агитацию. Эти ограничения служат нарушением

¹¹ Пункт 7.9 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 гласит, что "кандидаты, получившие необходимое число голосов, определенное законом, надлежащим образом вступают в должность и могут оставаться в своей должности до истечения срока".

¹² Хотя Кыргызская Республика не является членом Совета Европы, Европейский суд по правам человека предусматривает некоторые интерпретации значения всеобщего избирательного права. Суд заявляет, что ограничения на избирательное право для заключенных могут быть наложены только в тех случаях, когда заключенный был осужден за преступления такого серьезного характера, что лишение избирательных прав имеет силу пропорционального наказания, см дело *Хирст против Великобритании* (2005) и *Фродль против Австрии* (2010). Такое же положение содержится в Замечании общего порядка № 25 (1996) к статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, в котором говорится, что основания для лишения права голоса должны быть "объективными и разумными" (пункт 14).

¹³ Постановление ЦИК № 170 от 23 августа.

¹⁴ Постановление ЦИК № 291 от 30 сентября.

основополагающих политических прав граждан. Ведение агитационной деятельности лицами младше 18 лет и также иностранными гражданами также запрещено.

Статья 18.10 избирательного кодекса ограничивает выражение мнения международными наблюдателями до момента завершения голосования. Это ограничение снижает уровень прозрачности, требуемый от международных наблюдателей, так как не дает им делиться своими выводами и заключениями с властями страны пребывания.

V. УПРАВЛЕНИЕ ВЫБОРАМИ

Процесс выборов управляется Центральной комиссией по проведению выборов и референдумов (ЦИК). Нижестоящими по отношению к ЦИК являются семь областных, Бишкекская и Ошская городская комиссии (ОИК), 56 районных и муниципальных избирательных комиссий (ТИК) и 2289 участковых избирательных комиссий (УИК). В дополнение к имеющимся были также созданы 44 участка за границей для голосования за пределами страны.

ЦИК и ОИКи назначаются сроком на пять лет. ТИКи и УИКи назначаются для каждого выборов вышестоящей избирательной комиссией. В стремлении восстановления доверия к избирательной администрации, временное правительство распустило прежний состав ЦИК и назначило новый перед проведением референдума. В состав ЦИК входят 13 человек,¹⁵ семь из политических партий, и шесть, включая председателя, из гражданского общества, а также два члена из международной организации, имеющих право совещательного голоса.¹⁶ Восемь политических партий назначили в ЦИК членов, имеющих право совещательного голоса, в то время как другие направляли своих уполномоченных представителей для участия в заседаниях.

ЦИК осуществляла свою работу независимо от правительства, не поддерживая чьи-либо интересы, завоевав доверие участников избирательного процесса в течение короткого промежутка времени. Большинство заседаний ЦИК были открыты для СМИ и наблюдателей, а её решения публиковались на сайте ЦИК и в официальной газете *Эркин Тоо*. ЦИК в целом действовала в соответствии с законодательством. Проводились расширенные консультации с представителями политических партий, особенно по вопросам, не охваченным рамками законодательства, для достижения консенсуса. Она, в общем, проводила свою работу прозрачным образом. Однако разбирательства жалоб и некоторые пост-выборные вопросы, включая изначальную проверку протоколов, рассматривались на рабочих заседаниях, закрытых для членов с правом совещательного голоса и наблюдателей.

Нижестоящие комиссии были сформированы из числа членов политических партий и так называемых групп избирателей¹⁷ для обеспечения политического баланса и

¹⁵ В соответствии со статьёй 3.4 Закона о ЦИК, два члена ЦИК были заменены в сентябре, после того как их супруги были выдвинуты в качестве кандидатов. Председатель ЦИК, чей брат, является кандидатом от партии Эгемен, освобождается от обязательства уходить в отставку в соответствии со статьёй 3.7 Закона о ЦИК.

¹⁶ Декрет временного правительства № 19 от 21 апреля гласит, что временное правительство “может назначать не более шести членов международных организаций (с правом совещательного голоса) в состав ЦИК”. Были назначены два таких члена, оба из Программ Развития ООН (ПРООН).

¹⁷ Решение ЦИК от 17 августа определяет группу избирателей как группу, состоящую минимум из пяти избирателей, которые должны предоставить данные о себе (Ф.И.О) и протоколы своих собраний в соответствующую комиссию.

предупреждения ненадлежащего политического влияния. Государственные служащие могут составлять не более одной трети комиссий. Новые ОИК в составе 11 членов были назначены в начале августа¹⁸, ТИКи были сформированы к 21 августа. УИКи были в своем большинстве сформированы к сроку, установленному на 10 сентября.¹⁹

Некоторые политические партии имели сторонников среди членов комиссии, выдвинутых «группами избирателей», таким образом, нарушая запланированный баланс. Однако в предвыборный период никакие политические интересы не преобладали в процессе принятия решений. Несмотря на поддерживающую роль местных администраций, ТИКи и УИКи должны были работать независимо.²⁰ Однако иногда местные чиновники иногда вмешивались в работу ТИКов и УИКов.²¹

Согласно данным, полученным МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, до 70 процентов членов комиссий всех трех уровней не обладали соответствующим опытом работы. ЦИК с помощью международного сообщества, обеспечила проведение обучающих мероприятий для избирательных комиссий всех уровней, включая обучение порядку подсчёта голосов. Однако на охвате обучающих мероприятий негативно сказались многочисленные отказы членов УИК от участия в составе комиссий, преимущественно вызванные недостаточностью установленной зарплаты и непониманием требуемых обязательств.²² Наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ МНВ отметили разницу в качестве обучающих мероприятий в разных регионах страны, иногда проводившихся не на том языке, которым свободно владели члены комиссий. Пособия, розданные членам УИК, не содержали пошагового пояснения процедуры подсчета голосов и протоколирования результатов на уровне ТИК. Эти факторы негативно сказались на деятельности УИК в день выборов.

ЦИК и нижестоящие комиссии выполнили большинство задач в сроки, установленные законом. Однако, ввиду отсутствия сотрудников секретариата, члены комиссии ЦИК вынуждены были заниматься выполнением ряда практических задач, таких как проверка списков кандидатов, агитационных материалов и протоколов.²³ Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ выразили озабоченность тем, что ЦИК была не в состоянии обеспечить надлежащее руководство и контроль над нижестоящими комиссиями вследствие указанных ограничений. Вдобавок к этому, некоторые процедуры, включая передачу протоколов и сведение полученных результатов в таблицы, были утверждены с запозданием. Процедуры подсчета, обработки голосов и особого голосования, такого как мобильное или досрочное в больницах или местах содержания под стражей, и вовсе не были разработаны.

¹⁸ Согласно указу временного правительства от 21 апреля.

¹⁹ Позднее формирование УИК наблюдалось в Первомайском, Ленинском, Тонгском и Аксыйском районах и в Баткенской области.

²⁰ ТИКи и ОИКи почти все располагаются в административных зданиях, частично из-за того, что в них находится *ГАС Шайлоо*. Оператор *ГАС Шайлоо* является сотрудником администрации. Администрация ответственна за всю логистику при подготовке выборов и часто проверяет готовность комиссий.

²¹ Согласно наблюдениям наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ МНВ, к примеру, в Ошской области (Алайский район) и в Бишкеке.

²² ТИКи в Ат-Башы, Жети-Огузе, Московском районе, городе Нарын, Нарынском районе, Панфиловском районе и Таш-Кемюре сообщают о том, что в среднем о 10 до 30 процентов членов УИКов покинули свои должности.

²³ Секретариат ЦИ включал 28 сотрудников, включая четырех временных для ввода данных и двух техников.

Не было проведено информирование избирателей о процедуре регистрации для заочного или особого голосования. В день выборов в ЦИК поступило множество жалоб от лишенных прав избирателей по этим вопросам.²⁴ Также не было информации о том, каким образом отмечать и складывать бюллетени. Кампания информирования избирателей о том, как им проверять свои данные в списках, началась с опозданием, всего за 10 дней до выборов.

Жеребьевка порядка представления политических партий в бюллетене и распределения бесплатного эфирного времени была проведена в присутствии СМИ и наблюдателей. Жеребьевка была проведена в начале избирательной кампании.²⁵ Как следствие, предоставление бесплатного эфирного времени началось спустя пять дней после начала кампании, а партии не могли в своих агитационных материалах указывать свой номер в бюллетене вплоть до 17 сентября, т.е. в течение недели с начала кампании.

ЦИК получила международную поддержку в рамках ряда инициатив, направленных на снижение возможности манипуляции результатами и повышение доверия к процессу. Это привело к использованию специальных, сохраняющих следы вскрытия, пакетов для транспортировки протоколов с избирательных участков в центры обработки результатов ТИКов, а также непосредственно в ЦИК, и организации горячей линии ЦИК для населения и сотрудников избиркомов. Оба проекта были успешными. Протоколы, доставленные непосредственно в ЦИК, оказались ценным опорным материалом для ЦИК при сравнении данных с данными протоколов политических партий после выборов.

Собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ выразили обеспокоенность используемым для обработки результатов программным обеспечением, системой *ГАС Шайлоо*, которая является устаревшей и связанной с внутренней сетью местных органов власти. Реакцией ЦИК на эти замечания стало пилотное внедрение вспомогательной системы обработки предварительных результатов на основании протоколов, отправляемых по факсу непосредственно с избирательных участков, с целью проверки предварительных результатов, получаемых от ТИКов посредством системы *ГАС Шайлоо*. Однако в ночь после выборов лишь небольшое число протоколов было получено по факсу вследствие недостаточно четких инструкций и ограниченного количества избирательных участков, имеющих линии факсимильной связи.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Предварительное число избирателей, озвученное 15 сентября, составляло 2 852 419 человек, включая 76 557 избирателей, зарегистрированных за границей. Окончательное количество зарегистрированных избирателей стало известно после подсчета дополнений и удалений, сделанных после 15 сентября и в день голосования, в результате сложения протоколов.²⁶ Итоговое значение составило 3 036 703 избирателей, о чем ЦИК сообщила 1 ноября при оглашении итоговых результатов.²⁷

²⁴ Наиболее примечательным был случай компании Кумтор майнинг в Иссык-Кульской области, где более 1000 шахтеров, работающих в день выборов, не смогли проголосовать.

²⁵ Жеребьевка по распределению бесплатного эфирного времени состоялась 13 сентября, через три дня после завершения срока, установленного ЦИК. Жеребьевка мест партий в бюллетенях была проведена 17 сентября, крайний срок был установлен на 20 сентября.

²⁶ Добавленные в дополнительные списки избирателей – это избиратели, которые могли подтвердить проживание на территории данного избирательного участка, но которые не были включены в список избирателей, а также избиратели, использующие справки о заочном голосовании.

²⁷ На основании данных ЦИК, 15 430 избирателей были удалены из списков и 198 714 были внесены

Качество и точность списков избирателей (СИ) продолжает вызывать серьёзную обеспокоенность. СИ составляются местными администрациями путем внесения администраторами данных в систему *ГАС Шайлоо* на основе государственных реестров, включая регистрацию по месту жительства (пассивная регистрационная система). Указанные реестры основываются на активной регистрации избирателями своих данных в соответствующих учреждениях. Качество СИ, следовательно, зависит от качества их данных и их своевременного и точного внесения в *ГАС Шайлоо*.

Система регистрации по месту жительства (*прописка*) основана на активной регистрации, когда граждане регистрируют свой адрес в соответствующем административном органе.²⁸ Она не обязательно отражает фактическое место проживания гражданина, частично из-за того, что такой реестр не обновляется надлежащим образом, и частично из-за того, что граждане сталкиваются с бюрократическими трудностями.²⁹ По этой причине большое число внутренних мигрантов не регистрируют адрес своего проживания на данный момент. В пригороде Бишкека, где проживет большое число мигрантов, местные власти пытались ввести особую местную регистрацию, которая бы позволила им голосовать в Бишкеке. Однако эта процедура была доступна лишь тем, у кого были свидетельства о собственности или контракты аренды, что лишило возможности проголосовать тысячи граждан, проживающих в нелегальном жилье.

Ввиду отсутствия государственного реестра избирателей нет возможности проверить наличие повторяющихся данных. В то же время, согласно данным Национального комитета статистики, население Кыргызстана в возрасте старше 18 лет на момент 1 января 2010 года составляло 3 434 406, что указывает на то, что многие граждане не были включены в списки избирателей.³⁰ Учитывая озабоченность качеством списков избирателей, похвально решение ЦИК о восстановлении требования к маркировке чернилами пальцев избирателей в качестве гарантии от многократного голосования.

Списки избирателей являются важными для определения тех порогов, которые партии должны преодолеть, чтобы получить места в парламенте. Эти пороговые значения рассчитываются на основании зарегистрированного числа избирателей, а не на основании числа поданных голосов. Чем больше избирателей включено в СИ, тем выше действенный порог. Неспособность установить и исключить большое количество повторяющихся данных, а также избирателей, зарегистрированных для голосования за рубежом, из списков избирателей, голосующих внутри страны, повысило общее количество избирателей.³¹

в дополнительные списки избирателей.

²⁸ Для регистрации проживания граждане должны, помимо прочего, представить документы на собственность жилья, либо в случае съема, документы на собственность от собственника и копию паспорта собственника.

²⁹ Для обновления прописки гражданин должен выписаться в местной администрации по месту исходного проживания и зарегистрироваться в новом месте, предоставив множество документов.

³⁰ Официальная численность населения за 2010 год, включая лиц, не являющихся гражданами, которых нужно вычесть, чтобы получить данные для сравнения с численностью зарегистрированных избирателей. В 2009 году эта цифра составляла лишь 26 007.

³¹ 4 октября, ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ / ОБСЕ, что лишь около 10 процентов от числа зарегистрированных в списках избирателей за рубежом были удалены из национальных списков избирателей. Кроме того, избиратели, зарегистрированные в дополнительных списках избирателей за рубежом, в том числе на избирательных участках, где результаты были аннулированы ЦИК, были включены в список избирателей, который использовался для расчета пороговых значений. Поскольку это противоречит правовому положению о том, что избиратель может быть зарегистрирован только в одном списке избирателей и, кроме того имеет потенциал к влиянию на

Также граждане, перемещенные в результате июньского насилия, продолжают регистрироваться по первоначальному месту жительства. Введенный декретом президента «упрощенный» процесс выдачи паспортов порядка 4 тысячам жителей Оши и Джалал-Абада, потерявшим документы в результате июньских беспорядков, был лишь частично эффективным. При том, что из этих 4 000 заявки подало большинство, было выдано лишь 750 временных паспортов, остальные были лишены избирательного права. Несмотря на то, что Государственная регистрационная служба обратилась в ЦИК с просьбой разъяснения населению того, что временные паспорта будут служить достаточным документом для голосования, ЦИК не включила их в список идентифицирующих документов, дающих возможность голосовать.³²

Списки избирателей в своем большинстве были доставлены в избиркомы в установленный срок до 15 сентября. ЦИК также приняла решение о необходимости наличия в УИК дополнительной копии соответствующего списка избирателей для размещения на стендах для всеобщего обозрения в целях содействия процессу проверки.³³ Лишь некоторые избиратели проверили свои внесенные данные, когда списки были помещены на стенде для всеобщего обозрения.³⁴ Местные администрации и избирательные комиссии проводили поквартирные проверки с использованием различных методов, временами отмечая или удаляя избирателей, основываясь лишь на их отсутствии в момент проверки. Эта процедура не предписана законодательно, но отмечалась практически по всей стране. Неясно, какой эффект это возымело на расчет итогового числа зарегистрированных избирателей.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

В рамках инклюзивного процесса ЦИК зарегистрировала все списки кандидатов, предоставленные 29 политическими партиями. Они представляют широкий спектр политических сил. Некоторые партии объявили о своем решении не участвовать в выборах, в основном, приводя в качестве аргумента отсутствие ресурсов для оплаты взноса, требуемого для регистрации.³⁵ Некоторые ключевые члены этих партий появились в зарегистрированных списках кандидатов других партий. Налиествовало плюралистическое поле политических партий, что действительно давало избирателям возможность выбора.

Законодательство требует от партийных список присутствия в их составе женщин, молодежи и национальных меньшинств (разделы XI об участии женщин и раздел XII об участии национальных меньшинств содержат более подробную информацию). По меньшей мере 15 процентов кандидатов должны быть моложе 35 лет, и как минимум 15 процентов должны принадлежать к национальным меньшинствам. Для кандидатов из

общие результаты выборов, это лишь подчеркивает необходимость расчета порогов по явке, а по итоговым спискам избирателей.

³² См. Постановление ЦИК № 292 от 30 сентября.

³³ Постановление ЦИК № 242 от 12 сентября требовало, чтобы вторая копия была вывешена к 20 сентября, но на практике это реализовывалось не во всех УИКах.

³⁴ Граждане имели возможность потребовать внесения изменений и дополнений до наступления и во время дня выборов. В случае упущений, отсутствия Ф.И.О избирателя в списке, его, предоставившего доказательство того, что он проживает на территории данного участка, можно вносить в дополнительный список избирателей.

³⁵ Требуемый залог составляет 500 000 сумов (примерно 8 000 Евро).

числа молодёжи и национальных меньшинств не существует требований по соблюдению такого порядка чередования.

Партии изначально представили для регистрации списки из 120 кандидатов. Некоторым партиям пришлось изменить свои первоначальные списки для соблюдения этих квот после консультаций с ЦИКом. После окончательной регистрации партийных списков ещё 80 кандидатов сняли свои кандидатуры. Они были заменены следующими за ними по партийному списку кандидатами, независимо от требований по квотам.³⁶ Тем не менее, списки соответствовали требованиям по гендерной и национальной репрезентативности, включая 33.5 процента кандидатов-женщин и 24.7 кандидатов из числа национальных меньшинств. В случае ухода в отставку избранных членов парламента, требования по указанным квотам не являются обязательными к соблюдению, что может привести к меньшей репрезентации женщин, национальных меньшинств и молодежи в парламенте, чем в списках кандидатов.

В общей сложности было выдвинуто 3351 кандидатуры по 29 партийным спискам. ЦИК не публиковала обновленные или финальные списки кандидатов которые бы дали избирателям четкое понимание того, кто является кандидатом на момент дня выборов.

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ

Официально период агитационной кампании начался 11 сентября. 11 августа представители 26 политических партий подписали Кодекс предвыборной этики для проведения честной кампании. Из этого числа 16 партий приняли участие в выборах.

Предвыборная агитация проходила с высокой степенью соперничества и в мирной атмосфере, несмотря на имеющееся в её основе напряжение вследствие трагических июньских событий и последующих взаимных обвинений между ответственными политическими силами. Все 29 политических партий смогли свободно провести кампанию без каких-либо серьёзных препятствий или инцидентов.³⁷ Однако, отмечались отдельные случаи насилия в отношении некоторых кандидатов.³⁸

Агитация была скорее ориентирована на личность чем на проблему, и проводилась в условиях жесткой конкуренции даже среди предполагаемых союзников. Агитационные мероприятия собирали значительную аудиторию, во время которых были случаи участия в них студентов и государственных служащих в принудительном порядке или за определенную плату.³⁹

³⁶ Решением ЦИК № 170 от 24 августа 2010 года было аннулировано положение Кодекса о выборах, обязывавшее партию заменить кандидатов, учитывая при этом требования по квотам в случаях снятия кандидатуры.

³⁷ 7 октября, протестующие, включая родственников жертв событий 7 апреля, выразили протест рядом со штаб-квартирой партии Ата-Журт в Бишкеке. Некоторые штурмовали здание, сжигали на улице документы и разрывали билборды. Инцидент произошел после того как на видеозаписи был продемонстрирован сопредседатель партии Ата-Журт, якобы, заявляющий о том, что он вернёт бывшего Президента Бакиева к власти.

³⁸ Активист партии *Ата-Журт* был сильно избит во время проведения агитации в г. Кызыл-Кия (Баткенская область) XX числа и был госпитализирован на 10 дней. СМИ сообщали еще о трех физических нападениях на кандидатов в г. Кара-Юалта, Суу-Баши и Бишкеке, которые нельзя подтвердить как политически мотивированные.

³⁹ Согласно наблюдениям наблюдателей от ОБСЕ/БДИПЧ в Баткене, Ошской и Таласской областях.

Партии призывали к мирным выборам и единству по всей стране и в целом воздерживались от открытой критики в адрес других партий. Стабильность, экономическое развитие, энергетическая и продовольственная безопасность, безработица и миграция стали основными темами агитационных посылов. Имели место отдельные случаи националистической риторики⁴⁰ либо призывы отстаивать свои голоса после выборов.⁴¹ Несколько собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ высказали озабоченность тем, что некоторые партии не признают результаты выборов, если они не смогут пройти 0.5-процентный региональный порог, чтобы пройти в парламент.

Агитационная кампания была максимально видимой по всей стране. В зависимости от имеющихся финансовых средств партии развешивали баннеры, размещали рекламные щиты и плакаты, вели поквартирную агитацию, проводили встречи и раздавали листовки или использовали автомобили с громкоговорителями и растяжками. Агитационные собрания и митинги в основном проводились крупными партиями и часто сопровождались культурными шоу или инновационными агитационными технологиями, что привлекало значительные аудитории.

Местные власти, в общем, выполняли свои обязательства по обеспечению равных условий для агитации.⁴² Общественные места для проведения агитационных собраний и митингов предоставлялись всем партиям на равных условиях, бесплатно или за какую-то плату, предназначенную для покрытия расходов на уборку и восстановление или аренду оборудования. В отдельных местах имели место случаи повреждения плакатов или уничтожения баннеров. В некоторых случаях главы местных органов власти в открытую агитировали за ту партию, с которой они были связаны, что противоречит действующему законодательству.⁴³

Представители партий часто озвучивали обеспокоенность по поводу схем покупки голосов (случаи съемки помеченных бюллетеней на камеру мобильного телефона) и заявлений о, якобы, имеющихся злоупотреблениях административными ресурсами, допускаемых региональными и местными органами власти, связанными с той или иной партией.⁴⁴ Такие заявления были характерной особенностью агитационной кампании.⁴⁵ Однако они не могли быть достаточно подкреплены и обоснованы со стороны

40 Во время агитационных мероприятий партии *Ата-Журт* в Жалал-Абаде и Таш-Кёмюре 18 и 20 сентября один из лидеров партии заявил, что «только [этническим] кыргызам следует позволить владеть землей в нашей стране». Генеральный прокурор вынес предупреждение по поводу использования националистической риторики.

41 Отчеты МНВ БДИПЧ/ОБСЕ с митингов *Ата-Журт* в Таласе 18 сентября.

42 В Бишкеке и Оше, некоторые партии жаловались на неравноправные действия со стороны местных властей в удалении агитационных материалов с несанкционированных мест (деревьев и памятников).

43 К примеру, губернатор Жалал-Абадской области выступил с речью на собрании партии *Ата-Мекен*, а мэр Баткена выказывал предпочтительное отношение к кандидатам от партии *СДПК* во время их встреч с избирателями. В Бишкеке и Чуйской области наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечали случаи, когда сотрудники нижнего уровня ЖКХ (*Домкомов*) занимались агитацией в отдельных домах во время исполнения своих служебных обязанностей.

44 Генеральный прокурор вынес предупреждение чиновнику Сокулукского района за использование государственных средств с целью агитации. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметила стильную критику того факта, что губернатор Жалал-Абадской области выступил с речью на собрании партии *Ата-Мекен*.

45 14 сентября Заместитель премьер-министра Азимбек Бекназаров предложил, чтобы избиратели все-таки использовали предложения о покупке их голосов в своих собственных интересах, и, принимая деньги, голосовали бы так как им хотелось бы. См. http://www.akipress.com/en_news.php?id=39808.

ОБСЕ/БДИПЧ ЕОМ, к тому же такая обеспокоенность данными утверждениями и голословные заявления редко приводили к составлению официальных жалоб.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПАРТИЙ И КАМПАНИИ

От участвующих в кампании партий требуется создание избирательного фонда с отдельными банковскими счетами для средств на проведение кампании. Кандидатам не разрешается создавать собственные фонды, таким образом они оказываются зависимыми от партийных фондов. Поступления в фонды состояли из перечислений от отдельных граждан, юридических лиц и из собственных средств партий. Анонимные, благотворительные взносы, а также поступления от иностранных граждан, стран или государственных органов не допускаются. Партии ограничены единым пределом на размеры агитационных бюджетов в 100 миллионов кыргызских сомов (около 1.7 млн. Евро).

Политические партии обязаны публиковать ежегодные отчеты о доходах и расходах, включая информацию о взносах, до 1 марта каждого года, и предоставлять копию отчета в Министерство юстиции. Однако нет законных положений о независимом аудите, и ни одно учреждение не обладает полномочиями к проверке достоверности этих отчетов.⁴⁶ Отсутствие комплексного независимого механизма проверки снижает прозрачность партийного финансирования. Это также негативно сказывается на прозрачности финансирования агитационных кампаний, так как партии могут использовать партийные средства для финансирования кампаний, однако эти средства не подвергаются столь тщательно проверке, как средства из других источников.

Контрольно-ревизионная группа, сформированная ЦИК и состоящая из финансовых и налоговых экспертов, осуществляет проверку трат расходов партий на агитационную деятельность. При анализе финансовых отчетов агитационных кампаний, она оценивает соответствие формата этих отчетов законодательству. Также предпринимались запоздалые попытки мониторинга кампании в СМИ и перекрестной сверки предоставленных данных с запрашиваемой у СМИ информацией о контрактах, которые партии заключили с ними на период проведения кампании.

Помимо предусмотренного законодательством срока подачи отчетов о расходах на агитацию в течение 10 дней после выборов, ЦИК также потребовала предоставление дополнительных отчетов за 10 дней до выборов.⁴⁷ Это создало возможность для повышения прозрачности. Однако ЦИК не обновляла предыдущее требование о предоставлении данных финансовых отчетов общественности для тщательного изучения до дня проведения выборов.⁴⁸ ЦИК имела право отозвать регистрацию кандидата в случае, если бюджет кампании превышает установленный лимит более чем на 0.5 процента до дня выборов. По данным из ЦИК, все партии предоставили предварительные финансовые отчеты в срок и они не содержали нарушений.

31 октября ЦИК объявила о том, что итоговые финансовые отчеты о расходах на

⁴⁶ Глава 21 Закона о политических партиях.

⁴⁷ Постановление ЦИК № 163 от 17 августа с поправками, внесенными постановлением № 172 от 23 августа.

⁴⁸ Решение ЦИК № 91 от 25 октября 2007 ранее обязывало политические партии предоставлять вниманию общественности отчеты о финансировании своей предвыборной кампании. Это требование не было восстановлено.

агитацию были получены от 27 из 29 партий.⁴⁹ В целом политическими партиями сообщалось о расходовании 7 миллионов Евро, из которых 56 процентов были потрачены пятью партиями, которые прошли в парламент.⁵⁰ Своевременная подача отчетов требуется от партий, преодолевших национальный порог для возврата из предвыборного залога. В законодательной базе не прописаны санкции, применимые к партиям, не подавшим итоговый отчет.

Х. СМИ

А. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Новая Конституция гарантирует свободу выражения, речи и прессы. Она также предоставляет право доступа к информации и открыто запрещает криминализации диффамации. Эти положения могли служить для укрепления позиций журналистов, однако законодательство еще не приведено в соответствие с Конституцией. Уголовный кодекс в редакции 1997 года все еще предусматривает уголовную ответственность за диффамацию, а Гражданский кодекс от 1999 года содержит положения, которые не предусматривают надлежащих гражданских процедур в случаях, связанных с диффамацией.⁵¹ Это продолжает способствовать практике самоцензуры среди журналистов, что является одной из главных проблем в сфере СМИ.

Законодательное регулирование деятельности СМИ в период предвыборной кампании осуществляется избирательным кодексом, дополняемым инструкцией ЦИК.⁵² В то время как в избирательном кодексе указано, что СМИ не должны нарушать принцип равенства кандидатов и отдавать предпочтение той или иной партии или кандидату,⁵³ инструкция ЦИК не содержит конкретных указаний на то, каким образом СМИ должны выполнять данное требование в своих новостных и информационных программах. Не проводится четкой грани между агитационной деятельностью и освещением предвыборной кампании в СМИ.⁵⁴ В результате, предоставление информации в новостях об участниках выборов может быть расценено как агитационная деятельность. Вопросы права СМИ на распространение информации без постороннего вмешательства и прав избирателей на получение сбалансированного и непредвзятого освещения предвыборной кампании в новостях и информационных программах не были решены.

Собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ подтвердили, что законодательная база видится им ограничивающей и лишаящей СМИ их долга по освещению связанных с выборами мероприятий, включая агитационные, достоверным, справедливым и беспристрастным

⁴⁹ Партия строителей и Егемен Кыргызстан не предоставили свои итоговые финансовые отчеты в установленные сроки. См. также Постановление ЦИК № 328 от 31 октября. Не ясно, вынес ли ЦИК санкции в отношении двух партий или не.

⁵⁰ По данным ЦИК, политические партии получили в общей сложности 457 590 146 сомов на свои счета кампании, из которых 449 986 322 сомов было потрачено.

⁵¹ Как отмечено местными и международными группами защиты прав средств массовой, см. Меморандум о Законах Кыргызской Республики, касающихся защиты репутации, статья 19, Лондон 2005, по заказу Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, см <http://www.article19.org/pdfs/analysis/kyrgyzstan-defamation.pdf>.

⁵² Инструкция “О предоставлении информации избирателям” принята резолюцией ЦИК № 160 от 17 августа.

⁵³ Статья 30.3 избирательного кодекса.

⁵⁴ Статья 2.5 настоящей Инструкции гласит, что информация об участниках выборов, содержащая идентифицируемые наименования или логотипы, считается агитацией.

образом. Национальная Телерадиокорпорация (НТРК) и коммерческие телекомпании признались, что они воздерживались от редакторского освещения кампании в своих новостных передачах из-за сомнений относительно их возможностей по обеспечению равных условий для всех кандидатов, как того требует закон. Озабоченность вызвал тот факт, что ЦИК не консультировала юристов и сотрудников СМИ о правилах на основе передового международного опыта, а также не консультировалась с ними при составлении дополняющей инструкции.

Избирательный кодекс обеспечивает политическим партиям непосредственный доступ к государственным и коммерческим средствам массовой информации путем предоставления бесплатного и оплачиваемого эфирного времени. ЦИК аккредитовала около 180 СМИ, дав им тем самым право предоставлять оплачиваемое эфирное время и печатную площадь политическим партиям на единых условиях с обнародованием цен.⁵⁵ Не существует ограничения на количество платного эфирного времени и печатной площади для политических партий, кроме имеющихся финансовых ресурсов и лимитов расходов на агитационную кампанию. Ограничение в 25% на объем коммерческой рекламы в ежедневном эфире не применяется к политической рекламе.⁵⁶

В отсутствие регулирующего органа по электронным СМИ, ЦИК была ответственна за осуществление мониторинга выполнения средствами массовой информации своих обязательств по освещению кампании. В случае нарушений ЦИК могла выдавать предупреждения. Связанные со СМИ жалобы также могли подаваться в суд или Генеральную прокуратуру. ЦИК признала, что у нее не было требуемых ресурсов и методики для эффективного мониторинга СМИ и что она принимала действия лишь по письменным жалобам.

30 сентября, по прошествии почти трех недель предвыборной кампании, ЦИК запросила у СМИ графики вещания и контракты между телестанциями и политическими партиями. ЦИК также запросила результаты внешнего мониторинга СМИ для оценки соответствия требованиям к СМИ и финансовому регламенту.⁵⁷ Отсутствие у ЦИК ресурсов и методики, а также указанные поздние запросы, стали причиной неспособности эффективного устранения нарушений.

В. МЕДИА СРЕДА

Два государственных телеканала Национальная Телерадиокорпорация (НТРК) и *Общественная Телерадиокорпорация (ЭлТР)* обладают практически полным национальным покрытием, в то время как коммерческие телеканалы имеют лишь ограниченное региональное покрытие. По причине узкого рекламного рынка, коммерческие СМИ редко являются полностью самостоятельными, и их зависимость от сторонних финансовых источников может скомпрометировать их редакционную независимость.

Согласно прежним рекомендациям ОБСЕ Национальная Телерадиокорпорация была преобразована в компанию общественного вещания.⁵⁸ Все 15 членов ее контрольного

⁵⁵ Статья 32.7 Избирательного кодекса определяет "те же условия" как равные ставки оплаты, то же самое время и равное количество эфирного вещания и другие условия для каждой из сторон.

⁵⁶ Глава 4 и 11.4 Закона о рекламе.

⁵⁷ От НПО "Центр законов об информации".

⁵⁸ См. Постановление временного правительства № 28 от 30 апреля. В связи с июньскими событиями, указ вступил в силу лишь 26 августа.

совета назначаются и выбираются исключительно из некоммерческих и неправительственных организаций.⁵⁹ 30 августа Представитель ОБСЕ за свободу СМИ положительно оценил назначение контрольного совета и призвал совет к активным действиям для предоставления телезрителям честного и беспристрастного новостного освещения, особенно в свете предстоящих парламентских выборов.⁶⁰ Недавние разногласия между советом и сотрудниками НТРК на тему назначения Генерального директора⁶¹ и рассматривание государственного бюджета в качестве основного источника доходов остается причиной для беспокойства.⁶²

Проблемным вопросом также стало освещение избирательной кампании иностранными СМИ и их предположительно предвзятое отношение к отдельным партиям. В ЦИК поступила жалоба, которая была отклонена, в отношении партии *Ар Намыс*, которая обвинялась в использовании для агитации СМИ, базирующихся в Российской Федерации и вещающих через спутниковые и местные кабельные сети.⁶³

С. ОСВЕЩЕНИЕ КАМПАНИИ В СМИ

В целях оценки ведения и освещения кампании в СМИ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ осуществляла мониторинг шести телеканалов, двух радиостанций и шести газет на Кыргызском и русском языках в течение всего периода предвыборной кампании.⁶⁴

Все государственные СМИ, НТРК и ЭлТР, радио НТРК, газеты *Эркин Тоо*, *Кыргыз Туусу* и *Слово Кыргызстана*,⁶⁵ выполнили свои законные обязательства по обеспечению претендентов бесплатным эфирным временем и печатной площадью. Это включало в себя 20-минутные сегменты для индивидуальных презентационных программ и участие в одном раунде дебатов и одном круглом столе для каждой отдельной партии. Девять дебатов транслировались в лучшее эфирное время на канале НТРК, предоставив избирателям хорошую возможность сравнить платформы и взгляды различных партий и кандидатов.⁶⁶

⁵⁹ Члены политического совета какой-либо партии, члены парламента и правительства которые исключены из числа членов наблюдательного совета.

⁶⁰ См. http://www.osce.org/fom/item_1_45873.html.

⁶¹ Сотрудники НТРК высказались против основного кандидата наблюдательного совета на должность, г-на Илима Карыпбекова, и предложили свою поддержку нынешнему временному директору, г-ну Кубату Оторбаеву. Из-за снятия кандидатуры г-н Карыпбекова назначение нового генерального директора было отложено до выборов.

⁶² В целях укрепления независимости общественного вещания, их финансовые системы должны обеспечивать диверсификацию источников доходов. См. *Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации: Общественное вещание: новые вызовы, новые решения*, март 2003, по адресу http://www.osce.org/documents/rfm/2003/03/26_en.pdf.

⁶³ Статья 3.24 Инструкции ЦИК запрещает агитацию в зарубежных СМИ, распространяемых на территории Кыргызской Республики.

⁶⁴ Мониторинг осуществлялся за телевизионными каналами *НТРК ТВ*, *Общественная Теле Радио Компания "ЭлТР"*, *"5 канал"*, *"Пирамида"*, *Независимое Бишкекское Телевидение (НБТ)* и *Ош ТВ*. Кроме того, две радиостанции: *НТРК радио* и *радио "Азаттык"*, и шесть газет: *Дело Номер*, *Учур*, *Агым*, *Форум*, *Слово Кыргызстана* и *Вечерний Бишкек*.

⁶⁵ МНВ БДИПЧ / ОБСЕ не осуществляла мониторинг газет *Эркин Тоо* и *Кыргыз Туусу*, но была проинформирована собеседниками из партий и средств массовой информации, что они предоставляли необходимое пространство для публикаций кандидатов. Не поступало никаких жалоб по поводу отсутствия бесплатной печатной площади.

⁶⁶ Дебаты в бесплатное эфирное время характеризовали представителей трёх или четырёх политических партий, определяемых посредством жеребьёвки ЦИК, которые также пользовались поддержкой международных доноров.

Однако, предоставляемое бесплатно эфирное время (20 часов в общем для индивидуальных презентаций и 25 часов для дебатов и круглых столов) не могло компенсировать политическим партиям отсутствие критических репортажей и преобладание программ прямого доступа, который они могли получить посредством оплачиваемого эфирного времени.

Помимо бесплатного эфирного времени, предоставленного государственными вещателями, освещение кампании электронными СМИ в новостях и программах о текущих событиях осуществлялось исключительно посредством информации, оплаченной политическими партиями (программы прямого доступа).⁶⁷ Это означало, что избирателям в СМИ о кампании предоставлялась лишь ангажированная информация. **В общей сложности каналы, за которыми осуществлялся мониторинг,**⁶⁸ выпустили в эфир 104 часа оплаченной политической рекламы в лучшее эфирное время. Более половины общего оплаченного эфирного времени на канале НТРК было закуплено партиями *Ак-Шумкар*, *Ар-Намыс*, *Ата-Мекен* и *Республика*. Другие каналы продемонстрировали аналогичное преобладание в эфире лишь нескольких партий, временами оплачивающих программы, продолжительностью до одного часа.⁶⁹ Таким образом, электронные СМИ, включая НТРК, не смогли предоставить достаточно непредвзятой информации в новостях и информационных программах для того, чтобы избиратели могли сделать полностью осознанный выбор.

Практика, применяемая большинством СМИ, за которыми осуществлялся мониторинг, размещения оплаченной рекламы в передачах новостей, предполагает, что коммерческие соображения берут верх над журналистской этикой. В рамках приветствуемых изменений и вслед за решением своего недавно назначенного руководящего совета, с 14 сентября НТРК отделил оплаченную политическую рекламу от своих новостных выпусков путем размещения её в блоке, транслируемом после выпусков новостей и чёткого обозначения её как оплаченной рекламы.

XI. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

За примечательным исключением Президента Розы Отунбаевой, женщины не имеют значимого присутствия в кыргызской политике и практически не занимают постов, связанных с принятием решений. Политика традиционно является мужской средой, в то время как женщины занимают лидерские позиции в секторе гражданского общества.

Гендерная квота требует наличия в списках не более 70% кандидатов одного пола и расположения кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин в списках не далее чем в трех пунктах друг от друга для увеличения женского представительства в парламенте. Однако

⁶⁷ Хотя платная политическая реклама в информационных выпусках на некоторых из телевизионных каналов была отмечена как таковая, телеканалы также освещали агитационные кампании события в информационных выпусках на основе коммерческого соглашения с политическими партиями, которые не были помечены как платная политическая реклама.

⁶⁸ Ош-ТВ не входит сюда по причине ограниченного регионального покрытия.

⁶⁹ На "5 канале", которая является коммерческой телевизионной станцией с наибольшей долей аудитории, Республика приобрела 27 процентов платного эфирного времени, а Акшумкар, Акыйкат и Ар-Намыс приобрели 11, 12 и 15 процентов соответственно. На телевидении Пирамида 50 процентов от политической рекламы было приобретено СДПК. В государственной газете "Слово Кыргызстана", "Ата Мекен" приобрела 52 процента платных площадей. В самых популярных коммерческих газетах "Вечерний Бишкек", три партии, "Республика", СДПК и "Ата-Журт" приобрели 50 процентов от оплаченной избирательной рекламы.

гендерная квота применяется исключительно к спискам кандидатов, а не к фактическому распределению мест. После ее введения в 2007 году доля женщин, избранных в парламент, составила 25.6 процентов. На данных выборах, несмотря на то, что 33 процента кандидатов зарегистрированных в партийных списках являлись женщинами, они составляют лишь 23.67 процента от общего числа членов нового парламента.

Порядок расположения кандидатов-женщин в списках повлиял на их успех. Все победившие партии выполнили основные минимальные требования по расположению кандидатов-женщин не более чем в трех пунктах в верхней части своих списков, и затем остальных кандидатов-женщин ниже для того, чтобы выполнить квоту в 30%.⁷⁰ Общий процент кандидатов-женщин, расположенных в списках сверху, соотносится с процентом женщин выбранных в парламент. Резолюция ЦИК внесла пояснения о том, что данные гендерные требования относятся лишь к первоначальным спискам кандидатов. В результате, когда кандидаты снимали свои кандидатуры, данные требования не всегда соблюдались.⁷¹

В общем, политические партии возложили большинство наиболее видимых мероприятий предвыборной кампании на кандидатов-мужчин, не имея к тому же каких-либо конкретных планов по привлечению избирателей-женщин.⁷² В то время как женщины участвовали в политических агитационных мероприятиях в количестве, равном с мужчинами, кандидатам-женщинам редко предоставлялась возможность обратиться к собравшимся. Агитационные материалы зачастую делали акцент на традиционной гендерной роли женщины и сводились к типичной демонстрации фотографии кандидата-мужчины, по всей вероятности в четыре раза чаще, чем кандидата-женщины. Освещение женщин-кандидатов в СМИ было скудным, они получили менее пяти процентов времени освещения в рамках платной политической рекламы.

Женщины широко представлены на нижестоящих уровнях избирательной администрации,⁷³ но представлены в недостаточном количестве на высших уровнях. Состав ЦИК включал четырех женщин и девять мужчин. В составе ОИКов 36 процентов занимали женщины, в двух из девяти комиссий председателем была женщина.

ХП. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Все 29 политических партий, участвовавших в выборах, соблюли требования закона по включению представителей национальных меньшинств в свои списки кандидатов. В день выборов большинство финальных списков кандидатов включали как минимум 15 требуемых процентов представителей национальных меньшинств или более. В общем, около 25% кандидатов принадлежали к национальным меньшинствам. Однако, за некоторыми исключениями, они не располагались на выгодных местах в списках.

Согласно опросу 2009 года, этнические узбеки являются самой многочисленной группой этнического меньшинства (14.3 процента) в стране; однако партийные списки содержали

⁷⁰ Лишь три участвовавшие партии разместили женщин сверху своих списков и лишь у четырех председатель – женщина.

⁷¹ В итоговых списках кандидатов партии не соблюдали исходные требования.

⁷² Лишь у отдельных партий в составе был активный женский комитет.

⁷³ На избирательных участках, которые посетили международные наблюдатели в день выборов, 68 процентов членов УИК были женщины и 55 процентов имели председателей-женщин.

лишь 3.6% кандидатов-узбеков. Этнические русские и украинцы были представлены в количестве 11.5% в партийных списках, в то время как они составляют 8 процентов населения.⁷⁴

Сообщества национальных меньшинств активно участвовали в выборах по всей стране, а некоторые партии активно ориентировались на голоса меньшинств во время своей агитационной кампании. Партии и кандидаты были свободны в проведении агитации на предпочтительном для них языке. Почти исключительно использовались кыргызский и русский языки, даже в районах с преобладающим узбекским населением.⁷⁵ Несмотря на то, что июньские события и страх новой волны этнического насилия негативно повлияли на кампанию на юге страны, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала, что этнические узбеки посещали митинги, хотя редко на них выступали. По сообщениям, узбеки активно голосовали в день выборов.

Около 4 000 граждан в южных регионах, большинство из которых узбеки, утратили свои удостоверяющие личность документы, и еще большее число людей было перемещено в результате июньских событий. Это отрицательно сказалось на их способности участвовать в выборах, и большинство из них не смогли проголосовать (см. раздел 4 «Регистрация избирателей»).

Обучение избирательного персонала проводилось на кыргызском и русском языках, и МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметила, что большинство участников обучающих сессий не всегда понимали инструктаж вследствие языкового барьера. Официальные материалы по выборам и избирательные бюллетени были напечатаны только на кыргызском и русском языках.⁷⁶ По оценкам ТИК, около 30 процентов бюллетеней были напечатаны на русском языке. Этнические меньшинства были представлены на всех уровнях избирательной администрации, и МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не наблюдала проблем в сотрудничестве между представителями различных этнических групп в составе комиссий.

ХIII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Избирательный кодекс и Гражданско-процессуальный кодекс дают право направлять жалобы и апелляции, а также устанавливать различные каналы для законного удовлетворения требований и возмещения по суду. Несмотря на часто заявляемые, якобы, нарушения положений о проведении агитации, заинтересованные стороны выборного процесса предпочитают особо не пользоваться имеющимися средствами защиты. Лишь незначительное число жалоб поступили в избирательные комиссии и суды за предвыборный период.⁷⁷ Зачастую жалобы отклонялись по причине ненадлежащей формулировки или как направленные не в ту юрисдикцию.⁷⁸ В этой части

⁷⁴ Еще 8,6 процента кандидатов принадлежали к другим группам меньшинств, таких как корейцы, уйгуры, дунгане, татары.

⁷⁵ После июньских событий Ошское Мезон ТВ, которое вещало на узбекском, было закрыто. Частное Ошское ТВ прекратило свое узбекское вещание и полностью перешло на кыргызский язык вещания после смены собственника, последовавшей за событиями июня. Это влияет на способность этнических узбеков к получению связанной с выборами информации.

⁷⁶ Комитет по правам человека ООН, к примеру, рекомендует, «чтобы информация и материалы, относящиеся к голосованию, была доступна на языке нацменьшинств»

⁷⁷ ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ / ОБСЕ о примерно 50-ти жалобах накануне дня выборов, но 31 октября сообщила о получении 679 жалоб и апелляций, поданных в течение всего периода выборов.

⁷⁸ Подача жалобы на более высокий уровень комиссии является предварительным условием для

избирательный кодекс не в состоянии четко указать компетентные органы, ответственные за конкретные жалобы с учетом тяжести ситуации и потенциальных санкций или путей решения.

ЦИК, в общем, соблюдает сроки, установленные для рассмотрения жалоб. Однако реакция на большинство жалоб была неформальной, ответы давались в форме письма за подписью председателя ЦИК, вместо коллегиального решения по вопросу. Лишь несколько жалоб рассматривались в формате заседаний. ЦИК информировала МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что, так как большинство жалоб были поданы в виде писем, они не могли считаться официальными жалобами и квалифицироваться для рассмотрения на заседаниях ЦИК. Однако подобная практика противоречит обязательствам ЦИК по коллегиальной деятельности и рассмотрению жалоб в формате заседаний и своевременному вынесению письменных решений. Это также лишило некоторых заявителей их прав по получению эффективной помощи, как того требует параграф 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года и параграф 18.2 Московского документа ОБСЕ 1991 года.⁷⁹

Судебных слушаний, связанных с выборами, проводилось немного. Районный суд отклонил требование отозвать регистрацию бывшего лидера партии *Тюран* из списков партии *Эгемен Кыргызстан* как необоснованное. Верховный суд впоследствии поддержал данное решение. Районный суд вынес санкции в отношении двух граждан, в отношении которых установлен факт распространения незаконных агитационных материалов. В Иссык-Куле районный суд постановил ОИКу включить Коммунистическую партию в жеребьевку бесплатного эфирного времени, отменив предыдущее решение об ее исключении.

В период выборов Генеральная прокуратура и региональные отделения возбудили семь уголовных и шесть административных дел из 135 фактов правонарушений, которые были доведены до их сведения. Наиболее примечательным стало возбуждение уголовного дела против одной из ключевых фигур партии Ата-Журт за разжигание межэтнической розни во время кампании. Впоследствии он получил предупреждение. Областной прокурор в Таласе вынес предупреждение партии *Бютюн Кыргызстан* за предполагаемые случаи подкупа голосов. Власти конфисковали необычайно большой тираж газеты *Аюл Тюрмушу*, содержащей очерняющие материалы о партиях *Ар Намыс*, *Бютюн Кыргызстан*, *Ата-Журт* и «Республика», впоследствии Генеральный прокурор начал расследование по этому делу.

XIV. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Избирательный кодекс позволяет как местным, так и международным наблюдателям осуществлять наблюдение за всем избирательным процессом. Политические партии могут назначать представителей на всех уровнях избирательной администрации. Законодательство является благоприятным для участия наблюдателей и местным наблюдателям не нужно централизованно регистрироваться. Активное гражданское

⁷⁹ получения правовой защиты. Несколько жалоб, поданных в районные суды после дня выборов, остались без рассмотрения по юрисдикционным причинам. Оба документа утверждают, что государства-участники ОБСЕ берут на себя обязательства обеспечить, что "каждый человек будет обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений, с тем чтобы гарантировалось уважение основных прав и законность".

общество, насчитывающее множество организаций по наблюдению, значительно способствовало прозрачности избирательного процесса. Коалиция за демократию и гражданское общество и *Таза Шайлоо* (Прозрачные выборы) разместили большое число долгосрочных и краткосрочных наблюдателей, опубликовали предвыборные и поствыборные отчеты, осуществляли параллельную обработку результатов и ограниченную проверку списков избирателей. Помимо этого, Альянс либеральной молодежи сосредоточил свое внимание на участии студентов и молодежи, «Перемена», осуществляла мониторинг формирования УИКов.

ЦИК аккредитовала 850 международных наблюдателей из 32 международных правительственных и неправительственных организаций, а также из отдельных стран.

XV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

Законодательство предоставляет множество возможностей для волеизъявления. Помимо обычного голосования, также предусмотрена процедура досрочного или заочного голосования для тех, кто не будет находится по адресу регистрации в день голосования. Досрочное голосование было предоставлено военнослужащим, сотрудникам правоохранительных органов, членам комиссии с правом совещательного голоса, исполнявшим свои обязанности, и гражданам, временно находящимся за границей. Досрочное голосование осуществлялось ТИКами с 1 по 9 октября, но широко не использовалось.⁸⁰ В Нарынской области и в Бишкеке были отмечены два случая досрочного мобильного голосования, не оговоренного в законодательстве. ЦИК рассмотрела дело в Бишкеке и аннулировала результаты, но не предприняла действий в отношении случая в Нарыне.

Избиратели, временно отсутствующие по адресу прописки, могли воспользоваться процедурой для заочного голосования на своих избирательных участках с 26 сентября по 9 октября. При этом УИК вычеркивала их из списков избирателей и выдавала справку о заочном голосовании, что позволяло им быть включенными в списки избирателей и проголосовать на любом избирательном участке в день выборов. Около 13 050 избирателей получили справки о заочном голосовании, из них 10 423 по ним проголосовали.

Голосование посредством мобильных урн использовали 43 300 избирателей, которые находились дома по состоянию здоровья, содержались под стражей, проходили лечение в больницах, служили в удаленных частях⁸¹ либо находились на удаленных пастбищах. Около 76 557 избирателей были зарегистрированы для голосования на 44 избирательных участках, созданных в дипломатических представительствах и других специально определенных местах за границей.

A. ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ

Время работы избирательных участков составляло с 8:00 до 20:00, в целом они открылись вовремя. Наблюдатели оценили открытие участков как положительное на 84 процентах из посещенных участков. Высокая степень присутствия посторонних лиц, таких как сотрудники правоохранительных органов и местной администрации, а также

⁸⁰ Лишь 1 027 избирателей использовали процедуру досрочного голосования согласно итоговому протоколу ЦИК.

⁸¹ Как правило, члены семей военнослужащих голосуют на обычных избирательных участках.

то, что комиссии не заполнили или не вывесили информацию о голосовании в протоколах для всеобщего обозрения (что отмечалось в 40% случаев) повлияли на то наблюдатели дали негативную оценку 16% посещенных избирательных участков.⁸² В остальном процедура открытия участков в целом соблюдалась.

В день выборов атмосфера была спокойной, а голосование проходило организовано и прозрачно по всей стране. ЦИК сообщила о 56,6 процентной явке избирателей. Наблюдатели дали хорошую оценку процессу голосования, или очень хорошую в 93 процентах избирательных участков, где они побывали. Процедуры во время голосования в основном соблюдались. Групповое или семейное голосование, возможно ввиду сложности бюллетеней, и непоследовательное применение маркировки⁸³ были отмечены в качестве основных проблем и наблюдались на девяти и пяти процентов посещенных участков. В общем, оценка подсчета оказалась негативной в каждом третьем избирательном участке, где побывали наблюдатели. Процесс подсчета был плохо организован, а процедуры не соблюдались в половине посещаемых избирательных участков. Было отмечено два случая подкупа голосов, когда группы мужчин снаружи избирательных участков, передавали деньги избирателям, входящим или выходящим с участков.⁸⁴

Высокая степень присутствия местных наблюдателей, включая партийных активистов и наблюдателей не из состава партий, на избирательных участках способствовала прозрачности процесса.⁸⁵ Однако, присутствие большого числа неуполномоченных лиц на избирательных участках, отмеченное в 24 процентах участков, на которых велось наблюдение, остается проблемой. В то время как сотрудников участков было легко опознать по их форменным жилеткам, отсутствие идентификационных документов для местных наблюдателей затрудняло задачу их опознания и выделения среди посторонних лиц. Ненадлежащие помещения, а также проблемы с конфигурацией избирательных участков и многолюдностью иногда снижали прозрачность процесса.⁸⁶

ЦИК не предусмотрела того, что предоставленных урн окажется недостаточно для вмещения всех заполненных бюллетеней. В полдень было отдано распоряжение УИКа поместить содержимое всех заполненных урн и запечатываемые контейнеры и пакеты и продолжить голосование с пустыми, повторно опечатанными стационарными урнами.

В. ПРОЦЕДУРА ПОДСЧЕТА

За процедурой закрытия наблюдение велось на 102 участках по всей стране. Общая оценка подсчета голосов была негативной в случае каждого третьего участка, на котором велось наблюдение. Оценки значительно варьировались от региона к региону, области

⁸² Каждый бюллетень должен иметь особый штамп УИК, однако, это случилось до дня выборов, что по сути свело на нет любые планируемые механизмы безопасности и сделало бюллетени менее надежными вследствие обращения с ними до дня выборов.

⁸³ Пальцы избирателей не всегда маркировались чернилами. Проверка пальцев избирателей на наличие следов чернил не проводилась последовательно на 14 процентах посещенных избирательных участков.

⁸⁴ Отмечено на участках 2339 (Аксытский район Джалал-Абадской области) и 4088 (Акталинский район, Нарынская область). Областной прокуратурой Джалал-Абаде возбуждено уголовное дело в отношении трех лиц, которые якобы распространяли заранее заполненные бюллетени в пользу *Республики*.

⁸⁵ Члены партии всего присутствовали, а местные наблюдатели присутствовали на двух третях участков, посещенных в ходе голосования и подсчета голосов.

⁸⁶ Наблюдатели считали помещения непригодными для голосования и отметили снижение прозрачности процесса на пяти процентах посещенных ими избирательных участков.

Джалал-Абад и Талас получили наихудшую оценку. Процедуры подсчета голосов не соблюдались УИКаи на почти половине избирательных участках, на которых осуществлялось наблюдение. Наблюдатели приписывали это ненадлежащей организации и отсутствию понимания процедур, однако также отмечались случаи, когда члены комиссий целенаправленно игнорировали предписанные процедуры подсчета голосов для ускорения процесса.⁸⁷

Заполнение итоговых протоколов явилось серьезной проблемой по причине их сложности. Неверное заполнение протоколов отмечалось наблюдателями в 20 процентах случаев, и в одном случае из четырех УИК не осуществляла контрольную проверку данных в протоколе. Наблюдатели отметили наличие заранее подписанных, но пустых протоколов на 16 избирательных участках и частично заполненных карандашом протоколов на 7 участках. На 14 избирательных участках было отмечено участие лиц, не являвшихся членами УИК, в подсчете голосов. В целом, протоколы и другие избирательные материалы доставлялись непосредственно в ТИКи.⁸⁸

С. ОБРАБОТКА РЕЗУЛЬТАТОВ

Наблюдение за обработкой результатов осуществлялось в 42 из 57 ТИКов в течение всей ночи после выборов. Четыре из десяти протоколов, доставленных в Территориальные избирательные комиссии, были подвергнуты исправлениям, что отражает факт наличия у Участковых избирательных комиссий значительных проблем с надлежащим заполнением протоколов. В большинство протоколов изменения вносились ТИКаи на местах, и от УИКов редко требовался пересчет, как того требует законодательство перед внесением изменений в протокол.⁸⁹ Наблюдатели отметили, что в большинстве случаев внесение изменений в протоколы было обосновано, однако также были отмечены случаи исправления данных исключительно для соответствия контрольным уравнениям. В общем, наблюдатели отрицательно оценили процесс обработки результатов в 11 ТИКах, на которых велось наблюдение (26 процентов).

Наблюдатели, в целом, имели доступ ко всем элементам процесса обработки данных, включая электронную обработку результатов в системе *ГАС Шайлоо*.⁹⁰ Местные наблюдатели, включая членов партии, присутствовали в двух третях из посещенных ТИКов, что сказалось на прозрачности процесса. Однако в 29 случаях наблюдатели оценили организацию ТИКов как не подходящую для обработки результатов вследствие недостатка места или обработки данных в разных комнатах, что снижало прозрачность. Несмотря на то, что посторонние лица присутствовали во всех посещенных ТИКах, их вмешательство в процесс было отмечено лишь в двух случаях.

⁸⁷ В 40 случаях подсчета голосов УИК не озвучивали общие данные по голосованию, прежде чем сортировать их по отданным голосам, а в 23-х содержание мобильных и стационарных урн не было смешано перед сортировкой и подсчетом голосов; в 54-х случаях бюллетени не демонстрировались так, чтобы все присутствующие могли видеть отметки, сделанные избирателями.

⁸⁸ В Кара-Суу (Ошская область) УИК 5196 остановилась у *Акмата* (местной администрации), чтобы доставить информацию, прежде чем передать ее в ТИК.

⁸⁹ За исключением ТИК Базар-Коргон (Джалал-Абадская область), наблюдатели отметили, очень мало случаев требования ТИК пересчет. В ТИК Балыкчы, УИК, которым было приказано провести пересчет голосов, были замечены за изменением протоколов прямо в помещениях ТИК.

⁹⁰ Исключениями стали ТИК Балыкчи, Кочкор и Таш-Комур, где наблюдателям не был предоставлен полный доступ.

XVI. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ И СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

Как и при проведении референдума, и в качестве положительного шага для повышения прозрачности, ЦИК обновляла предварительные результаты на своем веб-сайте в течение ночи после выборов с разбивкой по избирательным участкам и на основании электронных данных, получаемых от ТИКов через систему *ГАС Шайлоо*.

Обнародование предварительных данных о ходе голосования 12 октября указало на то, что порядка 198 456 избирателей были добавлены в списки на избирательных участках, и 46 514 были вычеркнуты, что привело к общему числу избирателей по стране в 3 004 361. На основании этих данных ЦИК рассчитала предварительные национальные и региональные пороговые значения для распределения мест в парламенте и объявила о том, что согласно предварительным результатам пять партий - *Ата-Журт*, *СДПК*, *Ар-Намыс*, «*Республика*» и *Ата-Мекен* – успешно преодолели эти барьеры. На шестом месте оказалась партия *Бютюн Кыргызстан*, набравшая 4.84 процента голосов, что на 0.16 % ниже национального пятипроцентного порога.

В последующие дни партия *Бютюн Кыргызстан* организовала акции протеста по всей стране, включая голодовку в городе Ош, заявляя, что дополнительные списки избирателей были искусственно раздуты, и требуя пересчета порогов на основании числа избирателей в 2 852 419, объявленного 15 сентября, что противоречило бы закону. Это, согласно их подсчетам, привело бы к преодолению партией *Бютюн Кыргызстан* требуемого порога. Некоторые другие партии первоначально поддерживали эти требования и стали публично ставить под сомнение достоверность объявленного числа избирателей.

В качестве положительного ответа на эти заявления, 14 октября ЦИК предложила партиям подать их копии протоколов УИК, содержащих расхождения с данными, опубликованными ЦИК. ЦИК сформировала рабочую группу для проверки расхождений в протоколах. После пересмотра протоколов, предоставленных партиями, ЦИК совместно с другими партиями перепроверила все протоколы УИК и выявила множественные неточности в указанном числе избирателей, причиной чему преимущественно была сложность протоколов и человеческий фактор. Более того, указанные неточности редко влияли на результаты голосования. Как следствие, ЦИК скорректировала данные о числе избирателей в 1 406 протоколах УИК. Впоследствии ЦИК и политические партии составили «акты» с указанием еще 92-х избирательных участков, в протоколах которых в процессе проверки устранить выявленные неточности не представлялось возможным.

ЦИК согласилась проверить оригиналы материалов с этих 92-х избирательных участков вместе с представителями партий, и 17 октября была заказана доставка материалов в Бишкек. 26 и 27 октября ЦИК сверилась с исходными списками избирателей в рамках прозрачного процесса, открытого для представителей партий, наблюдателей и СМИ. После сверки данных ЦИК удалось исправить большинство остававшихся неточностей и скорректировать данные о числе избирателей во множестве протоколов УИК. Протоколы пяти УИКов были аннулированы в силу различных нарушений процедур.⁹¹ Впоследствии, ЦИК скорректировала соответствующие протоколы ТИК и ОИК. В результате процесса проверки общее число зарегистрированных избирателей (за

⁹¹ ЦИК аннулировала результаты УИК 5474 (отсутствие штампа УИК на бюллетенях), УИК 5065 (нарушения во время подсчета голосов), УИК 5290 (891 записей избирателей без идентификационных номеров), и УИК 5301 и 5558 (фальсифицированные подписи избирателей). Все они были расположены в городе Ош или Ошской области.

исключением голосовавших заочно и за границей) выросло на 30,874 избирателей.⁹²

В то же время ЦИК проверила протоколы, полученные с участков из-за границы. Было выявлено множество нарушений, и ЦИК аннулировала результаты голосования на 20 из 44 зарубежных избирательных участках.⁹³ В некоторых случаях ЦИК требовала от Генеральной прокуратуры принятия мер в отношении глав дипломатических миссий по причине их халатности.⁹⁴

1 ноября ЦИК объявила окончательные результаты и подтвердила, что пять партий преодолели оба порога. ЦИК выделила 28 мест в парламенте партии *Ата-Журт*, 26 – *СПДК*, 25 – *Ар Намыс*, 23 – *Республике* и 18 – *Ата Мекен*. Явка избирателей была объявлена на уровне 55.31 процентов.⁹⁵ Партия *Бютюн Кыргызстан* оспаривала итоговые результаты в суде, повторяя требования пересчета пороговых значений. Эти, и другие требования в отношении окончательных результатов от нескольких партий, включая *Бютюн Кыргызстан*, были отклонены. На момент написания данного отчета все еще ведутся переговоры о создании коалиции между руководителями партий.

Вслед за отдельными уходами в отставку кандидатов после выборов, парламент собрался в новом составе, включая 28 женщин (23.33 процента) и 14 членов (11.66 процентов), принадлежащих к национальным меньшинствам.⁹⁶

ЦИК не опубликовала итоговые данные на своем веб-сайте, а также не опубликовала протоколы семи областных комиссий и комиссий городов Бишкек и Ош, на которых, по закону, должен основываться ее финальный отчет. В результате этого важные данные, включая необходимые для проверки верности расчета пороговых значений, не были доступны общественности.

Прежде чем объявить результаты, ЦИК на заседании заслушала отчет своего юридического отдела о 679 жалобах и обращениях, полученных в ходе избирательного процесса. В то время как большинство из них были классифицированы как запросы пояснений, 225 из них, в своем большинстве от политических партий, рассматривались как жалобы, однако ответы на них были отправлены в виде писем. Тридцать были перенаправлены в Генеральную прокуратуру или в суд, а еще шестнадцать в службу

⁹² См. Постановление ЦИК № 321 от 28 октября и 323 от 29 октября.

⁹³ Основные причины для аннулирования результатов протоколов из-за рубежа связаны с регистрацией избирателей в дополнительных списках избирателей без надлежащей идентификации, множество идентичных подписей для получения бюллетеней или списки избирателей, не заверенные печатью и соответствующим руководителем учреждения.

⁹⁴ Регистрация большого числа избирателей в дополнительных списках и больше количество идентичных подписей на списках вызывают озабоченность.

⁹⁵ Около 2,58 процентов избирателей, использовали мобильные урны, а 0,62 процента использовали справки о заочном голосовании. Объем досрочного голосования составил 0,06 процента голосов. Общее число бюллетеней, признанных недействительными, в том числе данные с 25 избирательных участков, результаты которых были аннулированы, составило 3,69 процента. В общей сложности 68,14 процентов от общего числа голосов, поданных за рубежом, были признаны недействительными из-за отмены результатов 20 УИК. За исключением этих аннулированных избирательных участков, доля недействительных голосов составила лишь 1,15 процента.

⁹⁶ На следующий день после выборов шесть избранных кандидатов из Республики и один из Ата Мекен подали в отставку. Они были заменены следующим по рейтингу кандидатом из соответствующих партийных списков. Отставки не повлияли на гендерный баланс в новом парламенте, однако один кандидат из национальных меньшинств был заменен этническим кыргызом. В составе нового парламента семь этнических русских, трое этнических узбеков и шесть других национальностей. Члены парламента должны покинуть свои места в случае, если они назначаются министром.

госбезопасности или правоохранительные органы. ЦИК приняла отчет к сведению, не углубляясь в суть какой-либо из жалоб.

В период после выборов ЦИК, к сожалению, возобновила практику проведения рабочих встреч, закрытых для наблюдателей и членов с правом совещательного голоса, но иногда открытых для представителей политических партий. В то время как участие консультантов по выборам в процессе проверки заслуживает одобрения, подобная практика снижет прозрачность для других участников избирательного процесса, включая наблюдателей, не входящих в состав партий. Несмотря на то, что официальные заседания не проводились с 9 по 25 октября, ЦИК приняла ряд важных решений по процессу проверки протоколов, включая решение от 17 октября по отзыву всех избирательных материалов в Бишкек. Подобные решения должны были приниматься в формате заседаний как того требует избирательный кодекс. Отдельные резолюции ЦИК ссылаются на решения, принятые на закрытых заседаниях, что вызывает вопросы к законности работы Комиссии в этот конкретный период времени.⁹⁷

XVII. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нижеследующие рекомендации предлагаются к рассмотрению властям, политическим партиям и гражданскому обществу Кыргызской республики в целях поддержки их заявленных усилий по улучшению избирательного процесса. Данные рекомендации следует рассматривать как дополнение к предыдущим рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ. БДИПЧ/ОБСЕ готово оказать помощь властям в дальнейшем улучшении избирательного процесса.

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Необходима доработка избирательного кодекса для приведения его в соответствие с новой конституцией, обязательствами перед ОБСЕ и другими международными стандартами. Важно, чтобы подобная доработка была осуществлена в рамках открытого, инклюзивного и консультативного процесса с участием представителей власти, политических партий, гражданского общества, женщин и национальных меньшинств.
2. Следует рассмотреть возможность создания централизованного электронного реестра избирателей, по данным которого составляются списки избирателей, что позволит проводить региональную и национальную перекрестную проверку на предмет дублирования и ошибок. Подобный электронный реестр должен также иметь возможность сверки данных с данными по местам жительства во избежание возможных ошибок.
3. В свете неэффективности системы *прописки* в отражении фактического места проживания граждан, национальной системе регистрации пойдут на пользу дальнейшие реформы по обеспечению точности данных, на основе которых составляются списки избирателей. Подобные реформы приведут к снижению необходимости заочного голосования со справками и регистрации избирателей в дополнительных списках на участках в день выборов.

⁹⁷ Постановление ЦИК № 321 от 28 октября ссылается на решение ЦИК № 9 до 17 от 26 октября. По данным МНВ БДИПЧ / ОБСЕ заседания ЦИК в эти даты не проводились.

4. Следует рассмотреть возможность расчета пороговых значений для распределения мест в парламенте на основании количества поданных голосов, а не зарегистрированных избирателей, как это принято в международной практике. Следует пересмотреть региональные пороговые значения, так как они могут скомпрометировать принципы пропорциональной репрезентативной системы.
5. Следует совершенствовать систему обучения членов избиркомов. Необходимо рассмотреть внедрение в пособия пошаговых процедур, особенно в отношении подсчета голосов, заполнения протоколов и обработки результатов. Важно также, чтобы для максимизации эффективности пособия были доступны на предпочитаемых языках в этнически смешанных районах, а не только на кыргызском и русском.
6. Рекомендуются создать независимый орган надзора за электронными СМИ, ответственный за выдачу лицензий, мониторинг электронных СМИ и имплементацию законодательства о СМИ. Во время выборов подобный орган может принимать руководящие принципы по освещению выборов, осуществлять мониторинг соответствия СМИ законодательству, реагировать на нарушения и разрешать споры, связанные со СМИ, совместно с ЦИК.
7. СМИ должны выполнять свои обязательства по предоставлению беспристрастного и сбалансированного освещения избирательной кампании в новостях и информационных программах. Необходимо рассмотреть усиления подобной ответственности во время выборов в избирательном кодексе в соответствии с передовой международной практикой. Для содействия освещению выборов и кампании в СМИ, кодекс должен четко разделять понятия агитационной деятельности и освещения кампании в СМИ: последнее не должно считаться агитацией.
8. Для обеспечения эффективной реакции на жалобы, избиркомам следует рассматривать и формально прорабатывать все жалобы и отвечать на них в письменной форме.
9. Чтобы ЦИК выполняла все свои функции вовремя и эффективно в период выборов, необходимо обеспечить ее надлежащими человеческими и финансовыми ресурсами. Ревизионная группа ЦИК выиграет от выделения дополнительных ресурсов и сможет более эффективно проверять финансовые отчеты партий о расходах на агитационную деятельность.
10. Итоговые протоколы следует сделать короче и проще для большей точности заполнения и устранения необходимости корректировок на уровне ТИК.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательство

11. При пересмотре избирательного кодекса важно уделить особое внимание обеспечению права независимых кандидатов участвовать в парламентских выборах, а также право избранных членов парламента покидать фракцию или присоединиться к ней по своему смотрению, а также снизить существующие ограничения на право

голоса для лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы в независимости от тяжести совершенных преступлений.

12. Рекомендуются, чтобы минимальное число кандидатов, которых может номинировать партия, совпадало с числом парламентских мест, которое партия может получить. Для того чтобы избиратели понимали, кто является действительным кандидатом на момент дня выборов, ЦИК следует рассмотреть возможность публикации обновленных и финальных списков зарегистрированных кандидатов.

Избирательная администрация

13. Важно, чтобы ЦИК и дальше повышала прозрачность всех аспектов избирательного процесса на всех уровнях избирательной администрации. В этом отношении, можно рассмотреть возможность обязать ЦИК по закону незамедлительно обнародовать свои решения.
14. ТИКам следует предоставить адекватные площади и инфраструктуру. Как уже ранее отмечалось в рекомендациях БДИПЧ/ОБСЕ, следует рассмотреть возможность размещения ТИКов вне стен административных зданий для снижения возможности вмешательства местных властей.
15. Критерии по отбору членов нижестоящих комиссий предназначены для повышения доверия к избирательной администрации. В качестве критериев для отбора членов комиссий должны служить образование и опыт. При сохранении механизма номинации членов комиссий группами избирателей, необходимо предусмотреть механизм обеспечения их неполитического статуса.
16. Во избежание путаницы, бюллетени должны быть упрощены и следует рассмотреть возможность разработки единого многоязыкового бюллетеня.

Регистрация и списки избирателей

17. Введение крайнего срока перед выборами для обновления списка избирателей, включая внесение дополнений, может рассматриваться как мера увеличения достоверности исходных списков избирателей.
18. В целях повышения прозрачности следует рассмотреть возможность централизованной публикации данных по спискам избирателей, например на сайте ЦИК накануне выборов. Также сохранение практики публикации дополнительного списка избирателей для вывешивания на обозрение публики на участках можно рассматривать как повышение прозрачности и возможности избирателям проверить свои данные в списках.

Регистрация кандидатов и предвыборная кампания

19. В избирательный кодекс можно ввести определение короткого интервала между завершением регистрации кандидатов и началом кампании для определения места партии на бюллетене и распределения эфирного времени.
20. Для предоставления более широких возможностей всем кандидатам по агитации в равных условиях, местные власти могут выделять больше общественных мест для размещения агитационных материалов, также их можно обязать обнародовать свои решения.

21. Независимый мониторинг финансирования партий и агитации следует усилить в целях обеспечения прозрачности и подотчетности, а также предоставления информации избирателям. Отчеты политических партий о предварительных расходах на агитацию можно обнародовать накануне выборов для информирования избирателей о донорах контрактных партий.

СМИ

22. Журналистам пойдет на пользу предоставление четких руководящих принципов по обеспечению равных прав кандидатов при освещении кампании в новостных и информационных программах.
23. Диффамацию следует декриминализовать в соответствии с передовой международной практикой. Более того, гражданское законодательство следует изменить таким образом, чтобы оно служило способ мирного урегулирования споров о диффамации.
24. Следует установить ограничение на общее количество эфирного времени, которое может купить политическая партия. Это поможет обеспечить равные условия и равноправное поле для кандидатов.

Участие женщин

25. Следует рассмотреть расширение гендерных требований, чтобы они касались и окончательных списков кандидатов. Вдобавок к этому, политические партии можно обязать заменять любого отказавшегося от участия кандидата кандидатом того же пола и помещать женщин выше в списках кандидатов.
26. Политические партии должны предоставить женщинам-кандидатам равные с мужчинами возможности равные по обращению в публичке и освещению в партийных агитационных материалах и рекламе.
27. Политическим партиям следует рассмотреть способы обращения к избирателям-женщинам и создать условия для продвижения женщин-членов партии на лидерские должности.

Участие национальных меньшинств

28. Для усиления участия национальных меньшинств в выборах, властями и политическим партиям следует рассмотреть и поощрить изготовление информации для избирателей и агитационных материалов на языках, используемых национальными меньшинствами.
29. При изменении избирательного законодательства властям рекомендуется консультироваться с национальными меньшинствами по вопросам, их касающимся, для обеспечения их активного участия в избирательном процессе.

Жалобы

30. Законодательство могло бы более четкое определение мандата каждого органа в деле рассмотрения жалоб согласно природе жалобы и потенциальных санкций или решений.

День выборов

31. Избирательной администрации следует устранить множественные недоработки, такие как непоследовательная маркировка пальцев избирателей чернилами и присутствие большого числа посторонних лиц на участках и в ТИКах во время обработки результатов.
32. Практика предоставления форменных жилеток сотрудникам участков может быть продолжена. Также следует ввести идентификационные документы для всех наблюдателей для четкой дифференциации между допущенными и посторонними лицами, присутствующим и на участке и при обработке результатов.
33. Должны соблюдаться права местных наблюдателей, включая членов партий, на доступ к результатам процесса обработки данных на муниципальном, районном и областном уровнях избирательной администрации и на получение заверенных копий соответствующих протоколов.
34. В целях повышения прозрачности и следуя передовой практике, частично реализуемой ЦИК, Комиссию можно обязать законом публиковать результаты выборов, предварительные и окончательные, с разбивкой по участкам, районам (ТИКах), областям (ОИКах) и по стране в центральном источнике.
35. Политические партии могут рассмотреть возможность обучения собственных членов для повышения их роли в избирательном процессе.
36. В то время как обеспечение возможностями для голосования всех избирателей посредством механизмов досрочного, заочного, и мобильного голосования понятно, эти процедуры можно более точно описать, лучше контролировать и сделать более прозрачными в качестве гарантии от нарушений.

ПРИЛОЖЕНИЕ: ОФИЦИАЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ

Основные списки избирателей	2,837,989	
Дополнительные списки избирателей	198,714	
Общее число зарегистрированных избирателей	3,036,703	
Проголосовали на участках	1,635,383	
Мобильное голосование	43,300	
Досрочное голосование	1,027	
Общее число поданных голосов (Явка)	1,679,710	55.31%
Недействительно (за исключением аннулированных участков)	19,354	1.15%
Общее число недействительных бюллетеней	61,956	3.69%
Выдано справок о заочном голосовании	13,050	
Использовано справок о заочном голосовании	10,423	

Политическая партия	# голосов	%	Мест в парламенте
Ата-Журт	257,100	8.47	28
СДПК	237,634	7.83	26
Ар-Намыс	229,916	7.57	25
РЕСПУБЛИКА	210,594	6.93	23
Ата-Мекен	166,714	5.49	18
Бютюн Кыргызстан	139,548	4.60	
Ак-Шмукар	78,673	2.59	
Замадаш	55,907	1.84	
Мекен Унтымагу	46,070	1.52	
Содружество	35,560	1.17	
ВЕК	32,355	1.07	
Акуикат	24,431	0.80	
Партия зеленых	11,056	0.36	
НДПК	10,960	0.36	
Эгемен Кыргызстан	9,338	0.31	
Республиканская партия	8,574	0.28	
Коммунистическая партия	7,818	0.26	
Ветераны афганской войны	7,487	0.25	
СССР	5,776	0.19	
7-е апреля	5,484	0.18	
Айкол Эль	5,311	0.17	
Союз народов Кыргызстана	5,066	0.17	
Партия строителей	4,475	0.15	
Джашасын Кыргызстан	3,937	0.13	
Партия экономического возрождения	1,935	0.06	
Каганата	1,802	0.06	
Ак-Тилек	1,784	0.06	
Ак Санат	939	0.03	
Либерально-прогрессивная партия	671	0.02	
Против всех	10,839	0.36	

Примечание: Пятипроцентный барьер для получения мест в парламенте составлял 151 835.

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей странам-участницам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основополагающих свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и (...) строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Это называют человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года. Начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работает 130 сотрудников.

ОБСЕ / БДИПЧ является ведущей организацией в Европе в области наблюдения за выборами. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам перед ОБСЕ, другим международным стандартами демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методика позволяет провести углубленный анализ избирательного процесса в целом. Посредством проектов БДИПЧ/ОБСЕ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** охватывает: верховенство закона, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ/ОБСЕ реализует ряд целевых программ помощи в целях развития демократических структур.

ОБСЕ / БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участницам в выполнении их обязательств по поощрению и защите прав человека и основных свобод в соответствии с обязательствами перед ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав человека жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права человека женщин и безопасность.

В области **толерантности** и **недискриминации**, БДИПЧ/ОБСЕ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, наблюдение и реакция на преступления и инциденты на почве ненависти; также образовательная деятельность для продвижения толерантности, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ/ОБСЕ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении национальностей **Рома и Синти**, содействуя повышению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, что способствует участию лиц этих национальностей в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве со странами-участницами ОБСЕ, организациями ОБСЕ и полевыми миссиями, а также с международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте (www.osce.org/odihr).